

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

JAQUELINE SEGAN

**ABSENTEÍSMO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: CENÁRIO VERSUS
RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA**

CURITIBA

2018

JAQUELINE SEGAN

**ABSENTEÍSMO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: CENÁRIO VERSUS
RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA**

Artigo apresentado como requisito parcial
à conclusão do Curso de MBA em Gestão
Estratégica, do Setor de Ciências Sociais
e Aplicadas, da Universidade Federal do
Paraná.

Orientador(a): Prof(a). Dr(a). Queila
Regina Souza Matitz

CURITIBA

2018

ABSENTEÍSMO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: CENÁRIO VERSUS RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA

Jaqueline Segan

RESUMO

O objetivo do estudo foi mapear as ausências abonadas do servidor técnico-administrativo com justificativa: para participação em eventos, de um Hospital Universitário Federal na cidade de Curitiba, Paraná, Brasil; os dados foram coletados de janeiro a julho de 2017. O intuito da área de recursos humanos da instituição é identificar a relevância da análise do absenteísmo nesse quesito, já que a decisão quanto a ausência é discricionária da própria administração e se os dados disponíveis hoje permitem essa análise decide a especificidade da instituição, atendimento ininterrupto, a ausência do servidor deve ser tratada de forma a não prejudicar o trabalho. Contatou-se que o mapeamento das informações e alinhamento em processos eficazes é necessário para que área de recursos humanos elabore ações que possam garantir o pleno funcionamento das áreas sem prejuízo ao servidor ou ao usuário.

Palavras-chave: Absenteísmo. Servidor Público. Recursos Humanos.

1 INTRODUÇÃO

Desde a época da Administração Clássica, já se pensava em harmonia, cooperação, rendimento, desenvolvimento e eficiência do homem no trabalho. As escolas precursoras da Administração já ressaltavam as consequências da ausência do trabalhador no seu posto de trabalho. (OLIVEIRA et al., 2007).

Portanto é possível observar que o capital humano (ou recursos humanos) é necessário para o desenvolvimento da sociedade. Não sendo menos importante que outros recursos, físicos e financeiros, contudo, sem a mão de obra não há como desenvolver nenhum dos setores da sociedade, visto que é indispensável a

contribuição humana, ou na alimentação da produção ou na gestão de qualquer outro recurso. (ZAFALON et al., 2006).

Na sociedade moderna o absenteísmo tem se tornado um problema complexo, que por vezes extrapola os limites da organização e atinge a comunidade externa com suas disfunções: como interrupção de serviços. (OLIVEIRA et al., 2007, p. 01)

O desafio da área de recursos humanos é detectar suas causas e definir políticas quando a decisão sobre a ausência do trabalhador é discricionária, como no caso da ausência para participação em eventos.

Considerando a importância do tema e a inexistência de estudos na área, optou-se por realizar um estudo de intervenção no Hospital Universitário Federal, situado na cidade de Curitiba - Paraná, com a finalidade de caracterizar e dimensionar o fenômeno “absenteísmo legal” com justificativa: para participar de eventos entre seus servidores técnicos-administrativos. O intuito de mapear os dados é detectar se há discrepâncias entre o registro na folha de frequência e o assento funcional.

A justificativa participação em eventos é utilizada na folha de frequência para abonar a ausência do trabalhador, mediante a comprovação da participação, com declaração, certificado de conclusão. Contudo as ausências permitidas que são justificadas dentro desse grupo incluem: participação em congresso, encontro, seminário, mesa-redonda, simpósio, painel, fórum, conferência, jornada, cursos, colóquio e semana. Os critérios e semelhanças estão no fato de serem eventos de curta duração, inferior a 30 dias, e terem o objetivo de analisar temas específicos, debater e em alguns casos extrair conclusões. Variam em abrangência do tema, no ângulo de exposição e na possibilidade de ocorrência de debate.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 CAPITAL HUMANO E RECURSOS HUMANOS

2.1.1 Entendendo sua origem

Não há que se falar em existência humana sem considerar a mão de obra, o trabalho ou o esforço humano para o desenvolvimento da sociedade. Absolutamente

tudo na sociedade, de alguma forma, envolve ou demanda a intervenção humana, mesmo antes do período onde prevalece o capitalismo. O que se percebe é que o esforço humano estava sempre ligado à produção, como aponta Smith (1996) *apud* Kelniar et al. (2013, p. 1), “[...] o capital humano assume a forma de fator de produção [...]”.

Contudo, caminhando-se pelos séculos é possível observar que esta interpretação a respeito do capital humano vai se modificando, isto porque com o desenvolvimento das indústrias e a inserção mecânica no mercado de trabalho, passou-se a exigir mais dos inseridos. Quer dizer que, com o progresso da sociedade, houve a necessidade de se exigir aprimoramento da mão de obra atuante. (CARVALHO et al, 1999, p. 2)

Para modificar a natureza humana geral de tal modo que ela alcance habilidade e destreza em determinado ramo de trabalho, tornando-se força de trabalho desenvolvida e específica, é preciso determinada formação ou educação, que, por sua vez, custa uma soma maior ou menor de equivalentes mercantis. (MARX, 1867, *apud* KELNIAR et al, 2013, p. 3).

Com tal ensinamento, pode-se depreender que a importância do capital humano vai se modificando ao longo dos períodos de tempo, passando de totalmente braçal e, de certa forma, não escolarizado, para tecnicista.

Com o contexto da Segunda Guerra Mundial, alguns setores tiveram suas demandas produtivas consideravelmente aumentadas. Não obstante, o trabalhador tinha sua mão de obra como uma mercadoria que poderia ser colocada à disposição dos capitalistas e com isso prover a subsistência de sua família. (OLIVEIRA; LAMAS, 2015).

Com a análise de artigos relacionados ao assunto, pode-se concluir que o termo capital humano é muito mais comum no contexto econômico, ligado à meio de produção, pois se costuma relacioná-lo ao desenvolvimento e às desigualdades sociais:

O fator H (capital humano) passou a compor a função de produção da teoria econômica marginalista para explicar os diferenciais de desenvolvimento entre países e entre indivíduos. [...] Países que investissem mais no fator H teriam a chave para sair de sua condição de subdesenvolvidos para desenvolvidos [...]. (FRIGOTTO, s.d., s.p.).

E ainda:

Os artigos que tratam de capital humano, em sua maioria, se restringem à políticas nacionais de educação e mão de obra relacionadas à campanhas de combate a alguma epidemia, ou sobre trabalhadores de baixa renda em algum país subdesenvolvido; os autores que se preocuparam em fazer um estudo microeconômico estão essencialmente certos de que é melhor investir em capital humano do que reduzi-lo ou substituí-lo. (GUIMARÃES, 2000, s.p.)

Desta forma, é possível arrematar esta visão geral com o pensamento de Lins (2013, p. 8):

O termo “capital humano” foi cunhado pelo economista Joseph Schumpeter no final dos anos 1930. Citando o valor da inovação e do empreendedorismo para o desenvolvimento do capitalismo, o cientista de origem austríaca previu que o eixo da economia se moveria em direção às pessoas. Os acadêmicos passaram a alertar sobre a questão na década de 1990 e a comunidade empresarial começou a ficar mais atenta a ela na década passada. Apenas nos últimos anos, contudo, a gestão de capital humano converteu-se em prioridade na agenda executiva.

Nota-se que, apesar de o termo capital humano estar presente desde os anos 30, só ganhou evidência a partir dos anos 90 no meio empresarial, passando a ser considerado prioritário no contexto empresarial. Diante disso, o desafio da área de recursos humanos é gerenciar sua entropia e controlar os efeitos negativos que o absenteísmo causa.

2.2 ABSENTEÍSMO

Na literatura, o absenteísmo apresenta várias abordagens e definições. Conforme Penatti et al. (2006, p. 1) o entendimento da palavra absentismo, que anteriormente era usada para designar os proprietários rurais que abandonavam o campo para viver na cidade, foi alterado no período industrial, tendo seu conceito atrelado aos trabalhadores que faltavam ao serviço.

Uma curiosidade, apontada por Marques Neto (2006, p. 8) é que os vocábulos “em-ismo” inicialmente usados de forma exclusiva para designar movimentos artísticos e doutrinas, passaram a intervir na criação de vocábulos com o intuito de criticar o exagero, o excesso: como no caso de absenteísmo, cujo significado busca indicar a exagerada repetição de uma prática.

Portanto, o absenteísmo pode ser definido como a ausência ao trabalho por qualquer razão, e classificada dentro das seguintes modalidades, (FLORES, 2016, p. 52-53):

- a) Absenteísmo voluntário: ausências ao trabalho por razões particulares não justificadas por doenças;
- b) Absenteísmo por doenças: inclui as ausências por doenças ou procedimentos médicos;
- c) Absenteísmo por patologia profissional: ausências por acidentes de trabalho ou patologias ocupacionais;
- d) Absenteísmo legal: faltas amparadas por lei, acordos ou regulamentos internos; e
- e) Absenteísmo compulsório: impedimento ao trabalho devido a suspensão imposta pelo empregador ou outro impedimento que não permita o trabalhador chegar ao trabalho.

O controle das ausências e a correta identificação dessas permite que a organização e seus administradores visualizem, através do índice de absenteísmo, as áreas problemáticas e busquem soluções.

As causas do absenteísmo podem estar ligadas a questões pessoais, sociais, saúde, gestão de pessoas, deficiências administrativas, entre outros problemas. Assim, o tema se torna complexo de ser gerenciado, podendo causar efeitos negativos, como diminuição da produção, qualidade, atendimento, entre outros. (FLORES, 2016, p. 52-53).

Portanto, as ausências do trabalhador ao trabalho causam certas distorções quanto à real identificação da disponibilidade da força de trabalho. O cálculo do índice de absenteísmo pode identificar de forma clara a disponibilidade da mão de obra em determinado período e pode ser obtido pela razão entre o número de dias de ausências durante o mês e o número de dias normais de trabalho. Irá indicar quanto em percentual essa organização possui de força de trabalho, permitindo o acompanhamento e a realização de intervenções, podendo trazer razoável economia para a organização. (CHIAVENATO, 2005, p.86-87)

Na revisão bibliográfica, foram levantados vários conceitos de absenteísmo no trabalho, condicionado a valorização de vários aspectos do fenômeno. Contudo,

no presente estudo, adotou-se a seguinte definição de absenteísmo legal: ausência do trabalhador ao posto de trabalho, com justificativa para participação em cursos, eventos ou congressos que, para efeito de citação nesse artigo, será referenciado como participação em eventos.

2.3 PROCESSO ADMINISTRATIVO

Processos administrativos são considerados processos de apoio, isto é, não atingem diretamente o cliente, mas podem influenciar na qualidade do serviço prestado. Por exemplo, o fluxo de documentos referente ao tratamento de determinado paciente (CENCI, 2005); ou formalização de rotinas internas voltadas a gestão de pessoas.

A utilização das ferramentas na área da saúde tem o objetivo de melhorar os serviços, garantindo a satisfação e reduzindo os investimentos financeiros. Não basta ter um corpo técnico-administrativo qualificado, também é necessário ter processos administrativos que garantam o pleno funcionamento da organização. Processos administrativos alinhados permitem a correta identificação de falhas nas rotinas e procedimentos, possibilitando a revisão e correção destes, quando necessário. (CENSI, 2005); (FELDMAN et al 2005).

3 METODOLOGIA

3.1 QUANTO AOS OBJETIVOS

Baseada no levantamento de dados do absenteísmo legal, por motivo de participação eventos de um Hospital Universitário Federal, situado na cidade de Curitiba – Paraná, no período de janeiro de 2017 a julho de 2017, o presente estudo consiste em uma pesquisa descritiva.

Gil (1996, p.46) define a pesquisa descritiva como: a descrição das características de determinada população ou fenômeno, tendo por objetivo efetuar o levantamento das atitudes de uma população.

3.2 QUANTO À ABORDAGEM

A pesquisa caracteriza-se por uma abordagem quantitativa, porque o objetivo foi descobrir quantas pessoas compartilham de uma determinada característica ou um grupo de características.

A pesquisa quantitativa tem o intuito de medir opiniões, preferências e atitudes, esse tipo de pesquisa pode ser usada para determinar o perfil de um grupo de pessoas de acordo com as características comuns. (MORESI, 2003).

3.3 QUANTO À POPULAÇÃO E AMOSTRA

A população é de 1632 servidores técnicos-administrativos, sendo que destes, 36 servidores apresentaram a justificativa de ausência por motivo de participação evento, no período estudado, na sua folha de frequência individual. Portanto, a amostra foi representada pelo total de pessoas que apresentaram o motivo participação em eventos.

3.4 QUANTO À COLETA DE DADOS

Após pesquisa bibliográfica, visando a maior compreensão do tema, foi realizada pesquisa documental por meio da análise de informações da Diretoria de Recursos Humanos da HUF, tais como estatutos, leis, ordens de serviço e dados primários relativos a estrutura organizacional, como a sistemática de controle de frequência da Instituição.

Os números foram coletados ao final de cada mês, mediante análise da folha de frequência individual e repassados para uma planilha formatada para essa pesquisa. Inicialmente, foram tabulados os dados como nome, dias de afastamento por mês e carga horária semanal contratada, gerando um total de dias de afastamento mensal de cada servidor.

Em seguida, foi extraído o relatório de afastamentos individual, no sistema de gestão de pessoal, do Ministério do Planejamento, onde consta o registro do dia do afastamento para participação em eventos, solicitados pelo servidor mediante processo administrativo e os dados foram inseridos na planilha anteriormente mencionada.

Os dados dos dois relatórios foram confrontados e analisados, quanto a discrepância de datas e falta de registro.

4 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

4.1 CARACTERIZAÇÃO DA INSTITUIÇÃO

A instituição onde o estudo foi realizado, trata-se de um Hospital Universitário Federal, cujo atendimento é totalmente público e contínuo. Portanto, a ausência do servidor deve ser tratada de forma que não prejudique o atendimento e continuidade do serviço.

As ausências para participação em eventos são de suma importância para o aperfeiçoamento profissional e a disseminação de conhecimentos conquistados e desenvolvidos dentro da própria instituição. Contudo, conforme mencionado, a prioridade do setor de recursos humanos é garantir mão de obra para que o serviço não seja interrompido. Portanto, o absenteísmo, neste caso, por ser decisão discricionária da administração, deve possuir dados suficientes para análise.

Hoje, os sistemas de controle de frequência e sistema de registro em assento funcional não são integrados, isto é, os dois sistemas coexistem de forma paralela e individualizada, o intuito é descobrir se há discrepância nos dados.

É importante salientar que a ausência do servidor é justificada mensalmente, de forma manual pela chefia imediata e a comprovação da participação em eventos é anexada a folha de frequência deste servidor. Após isto, é encaminhada a Unidade de Administração de Pessoas para arquivamento. O dado físico de participação em eventos não é transferido para meio digital ou que possibilite pesquisa.

4.2 ANÁLISE DOS DADOS

Com base na análise de 63 folhas de frequência, da amostra total de 36 servidores técnicos-administrativos, no período de janeiro de 2017 a julho de 2017. Confrontando a quantidade de registros informados apenas na folha de frequência com os dados do assento funcional, constatou-se que 84% das ausências para eventos foram requisitados via processo administrativo portanto constam no registro de assento funcional, enquanto 12% dos registro constam apenas na folha de frequência.

TABELA 1 – QUANTIDADE DE REGISTROS ENCONTRADOS

Mês – 2017	Folha de Frequência	Assento Funcional
Janeiro	13	13
Fevereiro	9	5
Março	10	8
Abril	8	6
Maio	8	8
Junho	6	4
Julho	9	9
TOTAL	63	53

FONTE: o autor (2017).

Não houveram diferenças entre as datas de ausência indicadas na folha de frequência com as informadas no assento funcional, contudo, devido ao não registro em assento funcional, houve discrepância quanto ao total de dias de ausência, conforme tabela 2.

TABELA 2 – QUANTIDADE DE DIAS DE AUSÊNCIA PARA PARTICIPAÇÃO EM EVENTOS

Mês – 2017	Folha de Frequência	Assento Funcional
Janeiro	20	20
Fevereiro	18	10
Março	20	18
Abril	19	16
Maio	15	15
Junho	16	14
Julho	17	17
TOTAL	125	110

FONTE: o autor (2017).

Apenas 36 servidores apresentam 125 dias de ausência, sendo 110 dias informados via processo administrativo.

O tratamento correto e o cálculo do índice de absenteísmo é impossibilitado devido à dificuldade em determinar a quantidade exata de dias ausentes.

Dos 36 servidores analisados, 07 destes apresentaram discrepâncias entre controle de frequência e assento funcional, isto é, nem todas as solicitações de

ausência para participar de eventos foram feitas via processo formal, conforme Tabela 3.

TABELA 3 – DIVERGÊNCIA NO REGISTROS DE AUSÊNCIA PARA PARTICIPAÇÃO EM EVENTOS

Período Janeiro a Junho 2017	Servidores
Servidores analisados	36
Apresentaram divergências ente folha de frequência versus assento funcional	07

FONTE: o autor (2017).

Os dados apresentados indicaram que a informalidade na liberação do servidor pela chefia imediata, impossibilita que a área de recursos humanos mapeie se há prejuízo ao atendimento, visto que, a informalidade não garante que o servidor ausente tenha sua escala de trabalho cumprida por outro servidor, para assim garantir a continuidade do serviço.

A falta de dados formais impossibilita a equidade entre os servidores, porque a informalidade beneficia as mesmas pessoas, pois, na população de 1632 servidores, apenas 36 possuem ausência pelo motivo de participação em eventos neste estudo, e destes cerca de 47% tem mais de uma solicitação desse tipo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Estudar se a ausência dos servidores técnico-administrativos é solicitada através de processo administrativo ou é autorizada somente pela chefia imediata é importante pois no processo administrativo ocorre o registro em assento funcional, enquanto que, na autorização da chefia imediata o registro fica restrito a folha de frequência, o que dificulta a posterior consulta e gerenciamento.

Somente através do registro em assento funcional o índice de absenteísmo será confiável e permitirá que a área de recursos humanos proponha ações ou programas de melhoria no desempenho institucional.

Sugere-se estudos acerca do processo para solicitação de ausência para participar de eventos, como criação de ordem de serviços, regulamentos, formulários, entre outros. Tais medidas podem mitigar os problemas como equidade na solicitação, garantia de continuidade do atendimento durante ausência do servidor, inexistência de relatórios que indiquem as discrepâncias para a área de

recursos humanos; problema que podem ser sanados com o alinhamento do processo de solicitação.

REFERÊNCIAS

CARVALHO, Ana Cristina Marques de; et al. Ativos intangíveis ou capital intelectual: discussões da contradição na literatura e proposta para sua avaliação. In **Perspectivas em Ciência da Informação**, Belo Horizonte: jan./jun., 1999, v. 4, n. 1, p. 73-83.

CENSI, Tatiane. **Gestão de processos administrativos no hospital beneficente Santa Terezinha**. Centro Universitário Univates, 2015. Disponível em: <<https://www.univates.br/bdu/bitstream/10737/1029/1/2015TatianeCenci.pdf>>. Acesso em: 26 fevereiro 2018.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas: e o novo papel dos recursos humanos nas organizações**. 2º Edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

FELDMAN, Liliane Bauer et al. **História da evolução da qualidade hospitalar: dos padrões e acreditação**. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-21002005000200015>. Acesso em: 01 março 2018.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Capital Humano**. s.d. Disponível em: <<http://www.sites.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/caphum.html>>. Acesso em: 02 janeiro 2018.

FLORES, Laís Israel et al.; **O absenteísmo enquanto indicador para o processo de gestão de pessoas nas organizações e de atenção à saúde do trabalhador**. Disponível em: <<http://ojs.unesp.br/index.php/rlaborativa/article/view/1484/pdf>>. Acesso em: 12 janeiro 2018.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 1996. São Paulo: Atlas.

GUIMARÃES, Eugênia. **Capital Humano: um bem ou um recurso?** 2000. Disponível em: <<http://br.monografias.com/trabalhos3/capital-humano-bem-recurso/capital-humano-bem-recurso2.shtml#capitalhua>>. Acesso em: 29 dezembro 2017.

KELNIAR, Vanessa Carla; et al. **A Teoria do Capital Humano**. 2013. Disponível em: <http://www.fecilcam.br/nupem/anais_viii_epct/PDF/TRABALHOS-COMPLETO/Anais-CSA/ECONOMICAS/05-Vckelniartrabalhocompleto.pdf>. Acesso em: 02 janeiro 2018.

LINS, João. **A gestão de pessoas em um mundo em transformação**. 2013. Disponível em: <<https://www.pwc.com.br/pt/publicacoes/revista-temas-empresariais/assets/capital-humano-13a.pdf>>. Acesso em: 02 janeiro 2018.

MARQUES NETO, Alonso Dias. **Absenteísmo nas Empresas**. Centro Universitário de Brasília, 2006. Disponível em: <http://repositorio.uniceub.br/bitstream/123456789/934/2/20401048.pdf>. Acesso em: 15 janeiro 2018.

MORESI, Eduardo; **Metodologia da pesquisa**. 2003. Brasília.

OLIVEIRA, Edinéia Alves de; LAMAS, Fernando Gaudereto. **A crise estrutural do capital e seus impactos no mundo do trabalho**. 2015. Disponível em <http://www.ufjf.br/seminariointernacionalss/files/2015/11/anais_iv_seminario_ss.pdf>. Acesso em: 28 dezembro 2017.

OLIVEIRA, Gustavo G. A., et al. **Índice e Características dos Servidores Públicos da Universidade Federal de Viçosa**. XXXI Encontro da ANPAD 2007. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/GPR-A2766.pdf>>. Acesso em: 04 de janeiro de 2018.

PENATTI, Izidro et al. **Absenteísmo: as consequências na gestão de pessoas**. Disponível em: http://inf.aedb.br/seget/artigos06/898_Seget_Izidro%20Penatti.pdf. Acesso em: 05 janeiro 2018.

ZAFALON, Antonio Marcio; DUARTE, Marcio; RODRIGUES, Alice de Fátima. **A importância do Capital Humano nas empresas**. 2006. Disponível em: <http://www.dcc.uem.br/semana2006/anais2006/Anais_2006_arquivo_03.pdf>. Acesso em: 28 dezembro 2017.